

NAUJOSIOS VIEŠOSIOS VADYBOS PRINCIPŲ TAIKymo PROBLEMOS REFORMUOJANT LIETUVOS ENERGETIKOS SEKTORIAUS VALDYMĄ

Andrius Stasiukynas

Mykolo Romerio universitetas

Išvadas

Nuo XX a. devintojo dešimtmečio pradžios daugelį išsivysčiusių valstybių apėmė viešojo sektoriaus administravimo reformų nuotaikos. Ypatingai stipriai pasireiškęs permainų judėjimas anglosaksiškose šalyse gavo „Naujosios viešosios vadybos“ (toliau – NVV) (angl. *New Public Management*) pavadinimą. NVV dažnai apibrėžiama kaip pasiteisinusių verslo vadybos metodų taikymas viešajame sektoriuje, akcentuojant šių metodų taikymo universalumą ir efektyvumą.

Gerosios praktikos pavyzdžiais tapę Vakarų valstybių atvejai motyvuoja diegti NVV principus ir kitose šalyse. Pagrindiniai veiksniai, sąlygojantys viešojo valdymo reformas bei jų pobūdį, gali skirtis, tai priklauso nuo valdymo tradicijų, politinės orientacijos, kultūrinių šalies ypatumų ir t. t. NVV elementų taikymo patirtis Vakarų valstybėse yra plačiai nagrinėta įvairių mokslininkų (C. Hood, D. Osborne, T. Gaebler, B. Guy Peters, R. Denhardt, J. E. Lane, D. Kettl, Ch. Pollitt, G. Bouckaert, N. Thom, A. Ritz ir kt.), tačiau apie NVV principų taikymą Europos Vidurio ir Rytų valstybėse, paskelbusiose savo suverenumą XX a. devintajame dešimtmetyje, žinoma mažai. Nedaug nagrinėti yra specifinių sektorių (energetikos, transporto, viešosios tvarkos palaikymo ir pan.) valdymo reformų atvejai.

Siekiant užpildyti šią žinių spragą pasirinktas Lietuvos atvejis ir energetikos sektoriaus valdymo reformos. Lietuva 1990 metais paveldėjo Tarybų Sąjungos ūkio sistemos dalį, esančią Lietuvos teritorijoje, kurią reikėjo pritaikyti naujai atsikūrusios valstybės poreikiams. Per daugiau nei penkiolika metų sukaupta patirtis leidžia nustatyti gerosios reformų patirties ar nesėkmių priežastis, suformuluoti galimas NVV taikymo tendencijas.

Energetikos sektoriaus administravimo specifiškumą lemia šio sektoriaus svarba visuomenei (nutrūkus elektros energijos tiekimui sutrinka megapolių gyvenimas (neveikia vandentiekis, kanalizacija, ryšio priemonės, metro, liftai, buitinė technika ir t. t.) bei pačios energijos savybės (pavyzdžiui, elektra turi būti suvartojama bei pagaminama tik reikiamais kiekiais ir reikiamu metu, gamyba turi būti nepertraukiama, būtina disponuoti pakankamais rezerviniais galingumais, ji negali būti sandėliuojama ir transportuojama kitaip negu elektros perdavimo linijomis).

Taigi, vykstant reformoms sukurtos elektros energetikos rinkos administravimas gerokai skiriasi nuo kitų prekių rinkų administravimo, nes čia itin didelė reikšmė tenka visuomenės interesams.

Darbo tikslas – atskleisti naujosios viešosios vadybos principų taikymo problemas Lietuvos energetikos sektoriaus valdymo reformose.

Uždaviniai: Atlikti NVV principų analizę; ištirti Lietuvos energetikos sektoriaus valdymo reformas NVV aspektu; suformuluoti NVV principų taikymo optimizavimo rekomendacijas nagrinėjamam sektoriui.

Darbe taikyti dokumentų analizės, lyginamosios analizės, istorinis bei sisteminės analizės ir kiti metodai.

Naujosios viešosios vadybos sąvoka ir turinys

Naujosios viešosios vadybos sąvoką 1991 metais pirmasis apibrėžė Christopher Hood straipsnyje „Viešojo vadyba visiems metų laikams?“ (angl. „A Public Management for All Seasons?“). Pažymėtina, kad viešojo valdymo reformos skirtingose valstybėse vadinamos skirtingai (pavyzdžiui, JAV – *Reinventing Government*, Didžiojoje Britanijoje – *Next Steps Initiative* ir t. t.) (Puškorius, 2000; Vanagas, 2007). Taip pat kai kurie autoriai išskiria reformų etapus, suteikia jiems savarankiškus pavadinimus: „viešojo vadyba“, „naujoji viešojo vadyba“ ir „naujoji viešojo tarnyba“ (Domarkas, 2004, 2007). Šiame straipsnyje nesiekama nagrinėti viešojo sektoriaus reformų definicijų problematikos, todėl bus taikomas apibendrinantis ir Lietuvoje labiau paplitęs Naujosios viešosios vadybos (NVV) terminas.

Besitęsiančios viešojo sektoriaus reformos sukūrė patirtį, kurią įvairūs autoriai (Ch. Pollitt, G. Bouckaert, N. Thom, A. Ritz, D. Osborne, T. Gaebler, B. Guy Peters, R. Denhardt, J. E. Lane, D. Kettl ir kt.) bandė ir bando paversti teorijomis, išskirti esminius NVV bruožus. C. Hood straipsnyje „Viešojo vadyba visiems metų laikams?“ apibrėžti septyni šio reiškinio komponentai (Hood, 1991):

1. Profesionalios vadybos viešajame sektoriuje skatinimas (viršenybė). Aktyvus, skaidrus ir savarankiškas organizacijų valdymas, vykdomas įgaliotų ir atsakingų vadovų, kuriems suteikta sprendimų priėmimo laisvė. Atsakomybė paskirstoma už veiklą ir pasiektus rezultatus, o ne už išskaidytas galias.

2. Tikslūs standartai ir aiškūs veiklos matavimo rodikliai. Iš anksto apibrėžiami kiekybiškai išmatuojami rezultatai, tikslų pasiekimo laipsnio įvertinimas.
3. Daugiau dėmesio skiriama rezultatų kontrolei (valdymui). Ištekliai paskirstomi remiantis veiklos vertinimu, atsisakoma hierarchinės personalo valdymo sistemos. Svarbiausia tampa nebe procedūros, o rezultatai.
4. Stambių organizacijos vienetų (padalinių) išskaidymas. Naikinamos hierarchinės valdymo struktūros ir kuriami maži, savarankiški, decentralizuotai valdomi, su decentralizuotais biudžetais vienetai, kurių veikla atitinka pageidaujamus rezultatus. Atskiriama veikla nuo jos priežiūros, veiklos perkamos pagal sutartis ir frančizę (taikoma tiek paties viešojo sektoriaus aplinkoje, tiek už jo ribų).
5. Konkurencijos viešajame sektoriuje skatinimas. Terminuotų paslaugų tiekimo sutarčių, viešųjų pirkimų taikymas. Konkurencija sudaro sąlygas pirkti aukštesnės kokybės paslaugas už mažesnę kainą.
6. Privataus sektoriaus vadovavimo metodų pripažinimas. Atsisakoma sukarinto stiliaus „viešosios tarnybos etikos“, taikomos lankstesnės darbuotojų samdos, skatinimo, baudų ir atleidimo iš darbo formos.
7. Drausmės ir ekonomiškų išteklių panaudojimo akcentavimas. Siekiama kontroliuoti išteklių poreikius viešajame sektoriuje, mažinamos tiesioginės išlaidos, skatinamas darbo našumas (siekiama „atlikti daugiau“ su mažesnėmis išlaidomis).

Per beveik kelis dešimtmečius buvo apibrėžtos tam tikros NVV tendencijos, minėti principai įgavo modernesnius, atitinkančius nūdieną, pavidulus. J. V. Denhardt ir R. B. Denhardt 2003 metais knygoje „Naujoji viešoji tarnyba: tarnauti, o ne valdyti“ (angl. „The New Public Service: Serving not Steering“) pažymėjo papildomus NVV komponentus – pilietiškumą, demokratiją, viešąjį interesą. Nagrinėjant Lietuvos elektros energetikos sektoriaus reformas chronologiškai, atskaitos tašku derėtų laikyti laikmetį atitinkančias teorines prielaidas. Taigi, Lietuvos elektros energetikos sektoriaus viešojo administravimo reformos nagrinėjamos C. Hood pateiktų NVV elementų aspektu, atsižvelgiant ir į kitų autorių nuomonę.

Lietuvos energetikos sektoriaus reformos ir NVV principų taikymas

Lietuva, atgavusi nepriklausomybę, paveldėjo centralizuotai valstybinių institucijų valdomą energetikos sektorių, kuriam buvo būdingos tradicinio viešojo administravimo nuostatos.

Penkioms pagrindinėms energetikos įmonėms „Lietuvos energijai“ (25 tūkst. darbuotojų), „Lietuvos dujom“ (3,5 tūkst. darbuotojų), „Mažeikių naftai“ (3 tūkst. darbuotojų), „Lietuvos kurui“ (3 tūkst. darbuotojų), „Ignalinos atominė elektrinė“ (6 tūkst. darbuotojų) buvo suteiktas valstybinių įmonių statusas. Įmonės tiesiogiai administravo Energetikos ministerija, t. y. įmonių vadovų skyrimas, gamybinių finansinių rodiklių nustatymas ir jų vykdymo kontrolė buvo ministro kompetencija.

Priėmus „LR Akcinių bendrovių įstatymą“, įmonės „Lietuvos energija“, „Lietuvos dujos“, „Mažeikių nafta“, „Lietuvos kuras“ tapo akcinėmis bendrovėmis, o „Ignalinos atominė elektrinė“ liko valstybine įmone (Bačauskas, 2003). Reorganizavosi ir pati ministerija – 1994 metais ji dalį savo funkcijų perdavė valstybinei įmonei „Energetikos agentūra“. Akcinėse bendrovėse atsirado pirmojo privataus kapitalo (10 procentų akcijų buvo perduota valdyti ilgamečiams bendrovių darbuotojams).

Taip buvo žengtas pirmas žingsnis link C. Hoodo apibrėžtų pagrindinių vadinamosios Naujosios viešosios vadybos principų.

Tačiau įmonių akcionavimas tik sudarė prielaidas naujai viešajai vadybai. Energetikos ministerija (nuo 1997 m. iki 2008 m. jos funkcijos buvo perduotos Ūkio ministerijai), turėdama beveik absoliutų kontrolinį akcijų paketą (90 proc.), per savo atstovus valdybose bei stebėtojų tarybose ir toliau tiesiogiai valdė bendroves.

Vyriausybei pasikeitus paprastai keičiami ir energetikos bendrovių vadovai. Pavyzdžiui, AB „Lietuvos energija“ per septynerius metus (1995–2002) pasikeitė net septyni generaliniai direktoriai, parenkami politinės ištikimybės principu. Keturi iš jų neturėjo reikiamos administravimo patirties (Bačauskas, 2001). Toks požiūris visiškai eliminavo profesionalios vadybos sampratą šioje bendrovėje.

Didesnis bendrovių savarankiškumas, palyginti su valstybinėmis įmonėmis, materialinis skatinimas už galutinius rezultatus davė teigiamą efektą. Nors politikai dar priešinosi reformoms (šioms bendrovėms buvo suteiktas specialus statusas, neleidžiantis jų skaidyti ir privatizuoti), tačiau Vakarų valstybių patirtis, Europos Sąjungos nuostatos bei ekonominės aktualijos privertė juos palaipsniui leisti reformuoti energetikos sektorių.

1996 m. įsteigta Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija (VKEKK), kurioje jau numatytas profesionalaus administratoriaus parinkimas (jį skiria Prezidentas, sutartis sudaroma penkeriems metams).

Pradėtas AB „Lietuvos energijos“ skaidymas. Pirmiausia atskirtos šilumos ūkių eksploatuojančios bendrovės su miestuose esančiomis termofika-

cinėmis elektrinėmis, valstybės akcijas perduotos savivaldybėms. Vėliau buvo panaikintas specialios akcinės bendrovės statusas ir AB „Lietuvos energija“ dar kartą reorganizuota (pagal Europos Sąjungos reikalavimus): atskirta elektros energijos gamyba, perdavimas ir paskirstymas (Stasiukynas, Patapas, 2006).

Pradėtas privatizavimas. Parduota AB „Mažeikių nafta“, AB „Lietuvos kuras“, AB „Vakarų skirstomieji tinklai“. Kontrolinis AB „Lietuvos dujos“ akcijų paketas lygiomis dalimis parduotas Rusijos kompanijai „Gazprom“ ir Vokietijos „Eon“.

Kauno termofikacinė elektrinė (gamybos pajėgumai 170 MW) 2003 m. buvo parduota Rusijos dujų kompanijai AAB „Gazprom“. Vilniaus termofikacinė elektrinė kartu su viso miesto šilumos ūkiu (tinklai, katilinės, boilerinės) išnuomota penkiolikai metų Prancūzijos kompanijai „Dalkia“. Daugelis kitų miestų šilumos tinklų išnuomoti vietos kompanijoms (UAB „Litesko“, UAB „E-energija“ ir kt.). Nuo AB „Lietuvos dujos“ atskirta ir parduota suskystintų dujų kompanija.

Elektros ir dujų sektoriuose pradėta formuoti rinkos santykius. AB „Lietuvos energija“, kuri po reorganizacijos valdo tik perdavimo tinklus (aukštos įtampos linijas) ir hidro- bei hidroakumuliacines elektrines, reguliuojančias elektros energijos gamybos ir vartojimo balansą, buvo paskirta elektros rinkos operatoriumi. Rinkoje veikia laisvieji vartotojai, laisvieji tiekėjai ir gamintojai. Bet kuris vartotojas gali pirkti elektros energiją iš bet kurio tiekėjo sutartinėmis kainomis, apmokėdamas už tranzitą per perdavimo ir paskirstymo tinklus. Dujų sektoriuje laisvieji vartotojai turi teisę pirkti tiesiai iš dujų tiekėjų taip pat apmokėdami už tranzitą.

Kaip teigia Ch. F. Zimmermann, Baltijos šalyse nėra pakankamai stambių pirkėjų (skirstymo kompanijų) ir pardavėjų (didelių elektrinių), kad būtų galima sukurti rinką su efektyvia konkurencija. Be to, Baltijos šalys yra sujungtos su Rusija, kuri vargu prisijungs prie ES ar kurs vidinę rinką pagal ES direktyvas. Taigi, Baltijos šalys susiduria su problema: jos negali iki galo liberalizuoti rinkos paprasčiausiai priimdamos naujus įstatymus ir nuostatas. Šioms šalims reikia susijungti su Suomija ir Lenkija arba statyti naujas elektrines. Be to, Lietuvai būtų naudinga plėtoti komercinius ryšius su įvairiomis Rusijos elektrinėmis ir energetinėmis kompanijomis (Zimmermann, 2000).

Vykdomų reformų patirtis suponavo naujus klausimus, reikalaujančius neatidėliotinių sprendimų. Vienas iš jų – maksimalus politikų (ypač populistinių) įtakos eliminavimas iš akcinių bendrovių, kuriose valstybė ar savivaldybė turi kontrolinį akcijų paketą. Taip profesionalūs vadybininkai būtų apsau-

goti nuo politinių skersvėjų. Galima būtų pakeisti tokių bendrovių valdymo organų formavimo nuostatus taip, kaip Valstybinėje kainų ir energetikos kontrolės komisijoje (VKEKK) ar Lietuvos televizijos taryboje, kai šiuos organus formuoja ne tik valdanti politinė dauguma, bet ir kitos institucijos. Aiškiau reikia apibrėžti valdymo organų atsakomybę ir skatinimą, susietą su darbo veiklos rezultatais tokiose bendrovėse. Administracijos vadovus reikia apsaugoti aiškiais ilgalaikėmis sutartimis, kad jie negalėtų būti veikiami trumpalaikių politinių tikslų, o visą energiją galėtų nukreipti ne siekiui laviruoti tarp politinių jėgų, o bendrovės darbo efektyvumui gerinti.

Kyla klausimas, kokių lygiu efektyvu skaidyti bendroves. Nuo energetikos bendrovės atskyrus visą pagalbinę veiklą, sudaromos sąlygos visuomenei žinoti skaidrias energijos kainas, o tai yra būtina siekiant užtikrinti viešąjį interesą. Tačiau skaidyti pagrindinę veiklą vargu ar tikslinga. Nuo AB „Lietuvos energija“ atskyrus gamybą ir paskirstymą, bendrovė, jos finansinės galimybės žymiai sumažėjo, o tai turi didelės reikšmės norint pritraukti kreditinių išteklių stambiems energetikos projektams (Jankauskas, 2000, 2004).

Lietuvos Seimui ir Vyriausybei priėmus sprendimą statyti naują atominę elektrinę (Ignalinos atominė elektrinė 2009 m. gruodžio 31 d. uždaryta kaip nepakankamai saugi dėl naudojamo Černobylio tipo reaktoriaus) ir tarpvalstybines jungtis, 2008 m. buvo vėl žengtas žingsnis į elektros energetikos sektoriaus sujungimą. AB „Lietuvos energija“, AB „Vakarų skirstomieji tinklai“ (priklausantys privačiai kompanijai UAB „NDX energija“) ir AB „Rytų skirstomieji tinklai“ sujungti į vieną bendrovę AB „LEO LT“, kuri turėjo užtikrinti pakankamą finansinį pajėgumą numatytiems projektams (naujos elektrinės ir tarpvalstybinių jungčių statyba) įgyvendinti.

Šis sujungimas sukėlė daugybę diskusijų ir visuomenės nepasitenkinimą. Pirmą kartą Lietuvoje buvo atlikta faktiška reprivatizacija, kai privati bendrovė (AB „Vakarų skirstomieji tinklai“) buvo sujungta su valstybės kontroliuojamomis bendrovėmis. Tai sukėlė visuomenės protestų bangą. Vyriausybė buvo apkaltinta korupcija, buvo teigiama, kad sujungimas atliekamas pagal UAB „NDX energija“ savininkų scenarijų. Tam, kad privatus kapitalas galėtų daryti didelės įtakos naujojoje bendrovėje, jam buvo suteikta net 38 proc. akcijų (pagal LR Akcinių bendrovių įstatymą sprendimų priėmimus blokuojantis paketas yra 33,4 proc.). To siekiant buvo aiškiai pervertintas AB „Vakarų skirstomieji tinklai“ turtas (lyginant su AB „Rytų skirstomieji tinklai“) ir iš AB „Lietuvos energija“ paimtas ypač vertingas ir brangus turtas – Kruonio hidroakumuliacinė elektrinė ir Kauno hidroelektrinė, kurios, ekspertų nuomone, sta-

tant atominę elektrinę, yra gerokai vertingesnės už AB „Vakarų skirstomieji tinklai“.

Naujosios viešosios vadybos požiūriu toks naujas darinys turi ir aiškų privalumą, nes privataus kapitalo dalyvavimas sudarys žymiai geresnes galimybes profesionaliai vadybai ir efektyvesnių veiklos rezultatų siekimui.

Naujai išrinkta valstybės valdžia (Seimas, Prezidentas, naujai suformuota Vyriausybė) priėmė sprendimą likviduoti AB „LEO LT“, reprivatizuoti AB „Vakarų skirstomieji tinklai“ ir išmokėti kompensaciją savininkams. AB „Vakarų skirstomieji tinklai“ ir AB „Rytų skirstomieji tinklai“ buvo sujungti į vieną įmonę.

Reikia atsakyti į klausimą, koks turėtų būti sektoriaus privatizavimo laipsnis ir jo formos. Privatizavimo lygmuo yra itin reikšmingas valdymo instrumentas, padedantis valdyti ir reguliuoti valstybės institucijų ir privataus verslo struktūrų santykius, siekti efektyviau įgyvendinti ekonominę politiką (Raipa, 2007). Privatizavimas tik sukuria efektyvaus valdymo prielaidas. Privačios aptarnavimo servisinės bendrovės, dirbančios sutartiniais pagrindais, garantavo aukštesnę darbo kokybę, konkurencingą kainą, mobilumą ir naujas technologijas. Pasiteisino ir privačios investicijos į atsinaujinančius energijos šaltinius. Stambių infrastruktūrinių bendrovių pardavimas privačiam sektoriui davė neigiamų rezultatų, ypač jei naujasis turto savininkas neturėjo jokios patirties energetikos srityje, o investavo tik dėl „greitų pinigų“. Pavyzdžiui, skirstomųjų tinklų privatizavimas parodė, kad privatus kapitalas tvarkosi nė kiek ne geriau nei valstybinis. AB „Rytų skirstomieji tinklai“ (kontrolinis paketas valstybės) nuolat pasiekdavo geresnių rezultatų negu AB „Vakarų skirstomieji tinklai“ (kontrolinis paketas privatus): mažesni nuostoliai tinkluose, daugiau investuojama savų lėšų, mažiau energijos tiekimo išjungimų dėl avarijų ir personalo kaltės. Reikia pažymėti, kad investuotojai savo tikslą pasiekė. Per kelerius metus jie atsiėmė investuotas lėšas, pasinaudojo įstatymų spragomis, gavo kompensaciją ir grąžino akcijų paketą valstybei. Suprantama, energetikos sektoriui ir mokesčių mokėtojams toks privatizavimo atvejis nieko gero, be pačios idėjos diskreditavimo, neatnešė.

Be to, visuomenė labai jautri bet kokiems viešojo sektoriaus energetikos pokyčiams. Energijos kainų lygis susijęs praktiškai su visais visuomenės nariais. Bet kokie žingsniai, išleidžiant į sektorių privatų kapitalą, turi būti labai pasverti ir pagrįsti. Šiandien jau galima nagrinėti tam tikrą patirtį Lietuvoje, lyginti su kitomis šalimis ir daryti išvadas.

Privatus kapitalas į sektorių gali įsiliesti įvairiomis formomis. Tai ir privatizacija, akcijų pardavimas (kontrolinio, blokuojančio paketo) nuoma,

koncesija, operavimas. Privatizaciją ir kontrolinių akcijų paketų pardavimus kol kas Lietuvoje lydėjo korupcijos skandalai. Taip buvo parduodant AB „Mažeikių nafta“, AB „Vakarų skirstomieji tinklai“ ir AB „Lietuvos dujos“ kontrolinius paketus. Dar didesnis visuomenės nepasitenkinimas kilo reprivatizuojant AB „Vakarų skirstomuosius tinklus“, kai jų turtas buvo įvertintas keturis kartus brangiau už tai, negu buvo sumokėta už akcijas privatizuojant prieš kelerius metus. Turto nuoma plačiai paplito šilumos sektoriuje ir taip pat sukėlė didelių visuomenės abejonių, dėl neskaidrumo investuojant ir atnaujinant susidėvintą turtą. Be to, nuomojant visada atsiranda pavojus, kad nuomininkas „nugyvens“ jam patiktą turtą ir, „nusi-griebę“ grietinėlę, pasitrauks, palikęs visas problemas spręsti nuomotojui (savivaldybei, valstybei).

XXI amžiuje stiprėjanti nauja NVV tendencija (dar vadinama *Naująja viešąja tarnyba*) akcentuoja piliečių įtraukimą ir dalyvavimą, viešojo intereso gynimą. Minėti privatizavimo skandalai (AB „Mažeikių nafta“, AB „Vakarų skirstomieji tinklai“, AB „LEO LT“ sukūrimas ir likvidavimas) indikavo nepakankamą demokratijos vertybių įtvirtinimą viešojo administravimo sektoriuje. Plačioji visuomenė nepakankamai buvo informuojama apie įvykius, negalėjo dalyvauti įgyvendinamuose procesuose.

Atsižvelgiant į Lietuvos ir kitų valstybių patirtį, galima sumodeliuoti optimalų sektoriaus reorganizavimą viešosios vadybos prasme ir rekomenduoti galimas privataus kapitalo pritraukimo formas:

1. Privatizuoti (perduoti kontrolinį akcijų paketą) rekomenduotina energetikos sektoriaus bendrovės, neturinčias aiškių monopolinių bruožų ir neužimančias dominuojančios padėties rinkoje (pavyzdžiui, termofikacines elektrines, servisinės įmonės ir pan.).
2. Siekiant didinti konkurenciją ir elektros energijos rinkos efektyvumą, skatinti privačių modernių mažų elektrinių ir katilinių, ypač naudojančių atsinaujinančius energijos šaltinius (vėją, biokurą ir pan.), statybą, nustatant skatinančius energijos supirkimo tarifus ir užtikrinant laisvą prieigą prie tinklų.
3. Skatinti nepriklausomų elektros energijos tiekėjų veiklą, nustatant žemesnius pardavimo tinklais tarifus, palyginti su „visuomeniniais“ tiekėjais.
4. Siekiant pritraukti finansinius išteklius, parduoti akcijas išlaikant valstybės ir savivaldybės kontrolinius paketus monopolinėse energetikos bendrovėse (energetinės infrastruktūros įmonėse, dominuojančiose rinkoje elektrinėse). Monopolinių bendrovių, neturinčių konkurentų rinkoje, neskaidyti, o tik atskirti nepagrindinę veiklą.
5. Vietoj nuomos rinktis operavimo modelį. Jeigu nuomininkas vykdo visą bendrovės ūkinę ir fi-

nansinę veiklą, tai operatorius tik eksploatuoja įrengimus sutartiniais pagrindais ir gauna atlygį, o gamybos finansinius srautus valdo turto savininkas. Kitaip sakant, vadyba profesionali, o verslo nauda ar nuostolis – turto savininko. Operavimas plačiai paplitęs daugelyje valstybių. Lietuvoje tokį metodą taiko Rusijos AB „Gazprom“ nusipirktoje Kauno termofikacinėje elektrinėje (Bačauskas, 2006). Šiuo metu veikiančios nuomos sutartys palaipsniui turėtų būti keičiamos į operavimo sutartis.

6. Bendrovėse, kuriose kontrolinį paketą turi valstybė (vyriausybė ar savivaldybė) pirmiausia turi būti užtikrinta nepriklausoma nuo politikų profesionali vadyba. Tai galima sureguliuoti papildant akcinių bendrovių įstatymą, kuriame būtų atskirai reglamentuotas bendrovių, kuriose vyriausybė ar savivaldybės turi kontrolinį akcijų paketą, valdymo organų formavimas. Geras pavyzdys buvo AB „LEO LT“ valdymo organų sudėtis, kai vyriausybė, norėdama nuraminti visuomenę, į stebėtojų tarybą įtraukė žinomų visuomenės atstovų (ne politikų). Tokia praktika turėtų būti įteisinta ir plačiai taikoma. Administracijos vadovas turi dirbti pagal aiškų kontraktą, kuris gali būti nutrauktas tik dėl darbo rezultatų, o ne dėl politinės konjunktūros.
7. Valstybės administruojamose bendrovėse turi būti suformuluojami aiškūs trumpalaikio ir ilgalaikio periodo techniniai ekonominiai tikslai, numatyta visų lygių atsakomybė ir materialinis skatinimas, priklausantis nuo galutinių rezultatų.

Kaip matome, principai gerai tinka restruktūrizuojant energetikos sektorių. Išimtis yra stambių organizacinių vienetų išskaidymas, kuris dėl energetikos specifikos neturėtų būti rekomenduojamas monopolinėms infrastruktūros bendrovėms.

Išvados

1. NVV propaguojamo privatizavimo principo taikymo sėkmė Lietuvos energetikos sektoriuje priklauso nuo tinkamai atlikto restruktūrizavimo ir optimalaus stambių organizacijų išskaidymo proceso. Dideli nukrypimai vietoj laukiamos naudos gali duoti priešingų rezultatų, neskatinančių darnios reformuojamo objekto raidos.
2. Reformuojant Lietuvos energetikos sektorių buvo taikomi visi C. Hood formuluoti NVV principai. Nepagrindinės veiklos atskyrimas, perėjimas prie paslaugų pirkimo sutartiniais pagrindais, privataus kapitalo įsiliejimas žymiai pagerino energetikos įmonių valdymo efektyvumą.
3. Energetikos sektoriuje dar nėra pakankamai diegiama naujų NVV tendencijų, kurioms būdingas piliečių dalyvavimas viešajame valdyme, t. y.

visuomenės atstovai nepakankamai įtraukiami į viešojo intereso tenkinimui svarbius bendrovių valdymo organus (išimtis buvo AB „LEO LT“).

4. NVV skatinamas privatizavimas bei rinkos santykių sukūrimas turi būti diegiamas atsižvelgiant į reformuojamo sektoriaus specifiką ir galimas grėsmes. Visuomeniškai nepatikimo, „avantiūristinio“ kapitalo įleidimas į energetikos sektorių, gali sudaryti prielaidas žalai viešajam interesui, nes veiklą, tenkinančią viešąjį interesą (elektros, šilumos, dujų tiekimas), nutraukimas yra negalimas. Skubotos reformos gali priversit atlikti privatizavimo veiksmus, kurie reikalauja papildomų finansinių ir žmogiškųjų resursų.

Literatūra

1. Bačauskas A., 2001, Kokių reformų reikia elektros ūkyje. *Mokslas ir technika*. Nr. 2. P. 4–7.
2. Bačauskas A., 2003, Lietuvos elektros ūkis: L. Kaulakis, Elektros komisija, Europos Sąjunga. *Elektros energetika ir technologijos: konferencijos, skirtos profesoriaus Leono Kaulakio 100-osioms gimimo metinėms pažymėti, pranešimų medžiaga, balandžio 24–25*. KTU, 2003. P. 7–8. Kaunas: Technologija.
3. Bačauskas A., 2006, Elektros ūkis Nepriklausomoje Lietuvoje. *Lietuvos elektrifikavimo istorija* / Red. S. Šimkūnas. Sidabrinis trimitas. P. 28–34.
4. Burba A., Bachanovas P., 2000, Energetikos chartijos sutartis ir energijos efektyvumo politikos problemos Lietuvoje. *Energetika*. Nr. 3. P. 57–62.
5. Bovaird T., Löffler E., 2003, *Public Management and Governance*. London: Routledge.
6. Denhardt J. V., Denhardt R. B., 2003, *The New Public Service: Serving not Steering*. New York, London: M. E. Sharpe.
7. Domarkas V., 2004, Naujieji viešojo administravimo raidos akcentai. *Viešoji politika ir administravimas*. Nr. 7. P. 7–15.
8. Domarkas V., 2007, Naujųjų viešojo administravimo raidos tendencijų kritinė analizė. *Naujoji viešoji vadyba* / Red. A. Raipa. Kaunas: Technologija. P. 6–25.
9. Hood C., 1991, A Public Management for all Seasons? *Public Administration*, Vol. 69, P. 3–19.
10. Jankauskas V., 2000, Energetikos sektoriaus pertvarkymas ir energijos kainodaros reforma. *Energetikos politika, rinkos ir technologijos Centrinėje ir Rytų Europoje XXI amžiuje: regioninis forumas, Vilnius, 1999 m. rugsėjo 16–18 d*. Kaunas: Lietuvos Energetikos institutas.
11. Jankauskas V., 2004, Europos Sąjungos Elektros ir Dujų direktyvų įgyvendinimo Lietuvoje problemos. *Energetika*. Nr. 1. P. 8–16.
12. Lane J. L., 2002, *The New Public Management*. London: Routledge.
13. Lietuvos Respublikos elektros energetikos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 66-1984; 2000, Nr. 113-3606; 2001, Nr. 56-1983.
14. Lietuvos Respublikos energetikos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 56-2224.

15. Lietuvos Respublikos Seimo 1999 m. spalio 5 d. nutarimas Nr. VIII-1348 „Dėl Nacionalinės energetikos strategijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 86-2568.
16. Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. spalio 10 d. nutarimas Nr. IX-1130 „Dėl Nacionalinės energetikos strategijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 99-4397.
17. Lietuvos Respublikos Seimo 2007 m. sausio 18 d. nutarimu Nr. X-1046 „Dėl Nacionalinės energetikos strategijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 11-430.
18. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. balandžio 19 d. nutarimas Nr. 228 „Dėl Nacionalinės energetikos komplekso pertvarkymo programos (Nacionalinės energetikos strategijos)“. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 30-545.
19. Pollit C., Bouckaert G., 2003, *Viešojo valdymo reforma*. Vilnius: Algarvė.
20. Raipa A., 2007, Naujoji viešoji vadyba efektyvumo metodologijoje. *Naujoji viešoji vadyba* / Red. A. Raipa. Kaunas: Technologija. P. 25–38.
21. Thom N., Ritz A., 2004, *Viešoji vadyba. Inovaciniai viešojo sektoriaus valdymo metmenys*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas.
22. Guogis A., Gudelis D., 2003, *Naujosios viešosios vadybos taikymo teoriniai ir praktiniai aspektai. Viešoji politika ir administravimas*. Nr. 4. P. 26–34.
23. Puškorius S., 2000, *Viešasis administravimas kuriant informacinę (pilietinę) visuomenę (vadybinis aspektas)*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto leidykla.
24. Stasiukynas A., Patapas A., 2006, Lietuvos elektros energetikos administravimas ir jo raidos ypatumai. *Viešoji politika ir administravimas. Mokslo darbai*. Nr. 17. P. 49–60.
25. Vanagas R., 2007, Naujosios viešosios vadybos taikymo prielaidos Lietuvos Respublikos savivaldos sistemoje. *Viešoji politika ir administravimas*. Nr. 20. P. 58–69.
26. Zimmermann Ch. F., 2000, Konkurencinė elektros rinka Baltijos šalyse. *Energetikos politika, rinkos ir technologijos Centrinėje ir Rytų Europoje XXI amžiuje: regioninis forumas, Vilnius, 1999 m. rugsėjo 16–18 d.* Kaunas: Lietuvos Energetikos institutas.

PROBLEMS OF APPLICATION OF THE NEW PUBLIC MANAGEMENT PRINCIPLES IN REFORMING THE MANAGEMENT OF LITHUANIAN ENERGY SECTOR

Andrius Stasiukynas

Summary

Since the beginning of the ninth decade of the XXth century the mood to reform the public sector administration overwhelmed many developed countries. In Anglo-Saxon countries the particularly intense manifestation of movement of changes got a name of “New Public Management” (NPM). Seeking to fill the gap in knowledge about NPM in Middle and Eastern European countries the case of the Republic of Lithuania and energy sector management reform were selected, optimal model for sector reorganization and methods of how to attract the private capital to the sector are described in this article.

The aim of this article is to unveil the problems of application of the NPM principles in reforming the management of Lithuanian energy sector. To achieve the goal, objectives have been set as follows: to review the system of existing NPM principles; to investigate the reforms of Lithuanian energy sector management in the NPM aspect; to formulate the recommendations of how to optimize the application of the NPM principles in the analyzed sector.

Keywords: New Public Management, energy sector, energy sector administration, privatisation.

NAUJOSIOS VIEŠOSIOS VADYBOS PRINCIPŲ TAIKymo PROBLEMOS REFORMUOJANT LIETUVOS ENERGETIKOS SEKTORIAUS VALDYMĄ

Andrius Stasiukynas

Santrauka

Nuo XX a. devintojo dešimtmečio pradžios daugelį išsivysčiusių valstybių apėmė viešojo sektoriaus administravimo reformų nuotaikos. Ypatingai stipriai pasireiškęs permąnų judėjimas anglosaksiškose šalyse gavo „Naujosios viešosios vadybos“ (NVV) (angl. – „New Public Management“) pavadinimą. Apie NVV principų taikymą Europos Vidurio ir Rytų valstybėse, paskelbusiose savo suverenumą XX a. devintajame dešimtmetyje, žinoma mažai. Nedaug nagrinėti yra specifinių sektorių (energetikos, transporto, viešosios tvarkos palaikymo ir pan.) valdymo reformų atvejai. Siekiant užpildyti šią žinių spragą yra pasirinktas Lietuvos atvejis ir energetikos sektoriaus valdymo reformos. Straipsnio tikslas – atskleisti NVV principų taikymo problemas Lietuvos energetikos sektoriaus valdymo reformose. Darbe apžvelgiama NVV egzistuojančių principų sistema; tiriamos Lietuvos energetikos sektoriaus valdymo reformos NVV aspektu; suformuluotos NVV principų taikymo nagrinėjamam sektoriui optimizavimo rekomendacijos.

Prasminiai žodžiai: Naujoji viešoji vadyba, elektros energetikos sektorius, energetikos sektoriaus administravimas, privatizacija.

Įteikta 2010-03-17